

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION DE COMISIONES

XLIIIa. LEGISLATURA
CUARTO PERÍODO

CARPETA Nº 915 DE 1992

COMISION DE HACIENDA
- INTEGRADA -

DISTRIBUIDO Nº 2095 DE 1993

COPIA DEL ORIGINAL SIN CORREGIR

MAYO DE 1993

BANCO CENTRAL DEL URUGUAY

CARTA ORGÁNICA

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 13 DE MAYO DE 1993

25X

ASISTENCIA

PRESIDE : SEÑOR SENADOR JUAN CARLOS BLANCO -AD HOC-.

MIEMBROS : SEÑORES SENADORES ALVARO ALONSO, DANILO ASTORI, CARLOS CASSINA Y ALBERTO ZUMARÁN.

INTEGRANTES: SEÑORES SENADORES ENRIQUE CADENAS BOIX Y ALBA CLAVIJO.

INVITADOS ESPECIALES : EN REPRESENTACIÓN DEL BANCO CENTRAL DEL URUGUAY, SEÑORES VICEPRESIDENTE, GERENTE DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS, SUPERINTENDENTE DE INSTITUCIONES DE INTERMEDIACIÓN FINANCIERA Y ABOGADOS ASESORES, DANIEL HUGO MARTINS, DANIEL E. VAZ, JUAN M. BRAGA, GUILLERMO GARCÍA PINTOS Y BERNARDO SERWIANSKY, RESPECTIVAMENTE.

SECRETARIA : SEÑORA RAQUEL SUÁREZ COLL.

AYUDANTE : SEÑORA TERESA PAREDES.

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 10 y 14 minutos)

Antes de proseguir con el análisis de este texto me permitiría compartir con los integrantes de esta Comisión y la distinguida delegación que nos visita alguna reflexión acerca de la organización de nuestro trabajo.

Haciendo un balance de todo lo realizado, considero adecuado y acertado el criterio que tomamos inicialmente, en el sentido de desglosar aquellos temas más conflictivos para analizarlos al final en forma conjunta e ir avanzando en la consideración de aquellos artículos que no ofrecen tanta dificultad. Pienso que también ha sido feliz la forma en que hemos solucionado algunos problemas de incompatibilidad, a través de una especie de aplazamiento de determinados artículos, logrando finalmente su aprobación.

En el ánimo de imprimir el mayor avance a nuestro trabajo, me permitiría sugerir la siguiente idea. Uno de los temas que he marcado en mis notas, no conflictivo, pero sí complejo, es el de la vinculación o la compatibilización de este proyecto de ley con la Ley de Intermediación Finaciera, que fuera sancionada oportunamente. Presumo que al considerar determinados artículos se nos va a plantear la duda de cómo los relacionamos con la Ley que mencionaba.

La modificación de la Ley de Intermediación Financiera fue sancionada por amplia mayoría, es decir, contando con un consenso importante y significativo. Por otra parte, sabemos que dentro de sus normas existen aspectos muy sensibles y conflictivos, desde el punto de vista político que fueron solucionados, luego de

un proceso legislativo complejo; tal vez no a entera satisfacción de todos pero, insisto, se encontró una solución técnica y política aceptable.

Concretamente, el criterio que me parece adecuado, que propongo a la Comisión y acerca del cuál consulto a la delegación del Banco Central es el de que traslademos a este texto las normas de la Ley de Intermediación Financiera o que suprimamos de este texto las que están contenidas en dicha ley. Esto significa que nos evitemos, desde el punto de vista político, la posibilidad de introducirnos en una segunda discusión sobre temas que ya fueron analizados y solucionados satisfactoriamente. Asimismo, desde el punto de vista técnico, evitaríamos la compleja tarea de tener que enmendar sobre la marcha textos sobre los cuales también ha habido un pronunciamiento legislativo muy cercano y, además, con un amplio respaldo político. Si este criterio fuera compartido por los miembros de la Comisión, me permitiría solicitar a los representantes del Banco Central que, fuera del trabajo de la Comisión, analizaran este texto, comparándolo con el de la Ley de Intermediación Financiera y, a la luz de estas ideas que he esbozado, hicieran sugerencias concretas para saber cómo proceder en el caso de los artículos que he mencionado. Esta tarea de colaboración que solicitamos al Banco Central está orientada a mantener "in totum" las soluciones consagradas en la Ley de Intermediación Financiera, a los efectos de que sea compatible, desde el punto de vista técnico, con el texto que estamos considerando. De esta manera, evitaríamos que en el curso de la discusión artículos como los 34, 35 , 38 y 44 rocen, se superpongan, sean contradictorios o dupliquen las otras normas. Probablemente, el procedimiento más racional —tal como lo señalaba el señor senador Astori en otro momento— hubiera sido

el de aprobar primero este proyecto de ley que estamos considerando y, luego el de la Ley de Intermediación Finaciera. Desde el momento que hemos hecho lo contrario, entiendo que lo más adecuado es sacar de este texto las normas que están contenidas en la otra ley y dejar una referencia, de carácter genérico, a la ley especial o particular que regula la materia.

Confieso que no había hecho ninguna consulta acerca de este procedimiento a los compañeros de esta Comisión ni tampoco a los representantes del Banco Central. Por lo tanto, formulo esta propuesta y estoy dispuesto a escuchar la opinión de los demás asistentes a esta sesión y, de no haber discrepancias, solicitaría que el Banco Central nos prestara su colaboración.

SEÑOR ASTORI.- Considero que en esto hay dos aspectos en juego. Por un lado, la necesaria coherencia que tiene que haber entre las dos disposiciones es algo a tener muy en cuenta y en esto la colaboración del Banco Central es fundamental. Por otro lado, me preocupa que en la Carta Orgánica del Banco Central no se mantengan ciertas disposiciones que tienen que estar, aunque se dupliquen. Obviamente, estamos hablando de la Carta Orgánica del Banco Central; mañana el país puede modificar su Ley de Intermediación Financiera y ésta mantenerse. En este caso no me molestaría que existieran duplicaciones. Sí me preocupa que haya incoherencias que, a mi entender, es un aspecto sobre el cual debemos tener mucho cuidado.

En consecuencia, no me parece un buen método sacar disposiciones de la Carta Orgánica porque ya han sido aprobadas en la Ley de Intermediación Financiera, porque esto se debe a que invertimos los procedimientos y no a que estén demás en ella. De manera que en este caso me inclinaría por hacer el trabajo de asegurar que haya una coherencia total y dejaría disposiciones aun repetidas en la Carta Orgánica del Banco Central. La misma es un todo, un universo globalizante de disposiciones acerca de cómo actúa la

autoridad monetaria, por lo que no me parece un buen procedimiento sacarle elementos a ese todo, porque ciertos artículos hayan sido aprobados en una ley que debimos haber instrumentado después. Si estamos haciendo un trabajo para el futuro --¡ojalá lo hagamos de la mejor manera posible y perdure mucho tiempo!-- considero que sería conveniente no sacarle partes a ese todo. No es mi intención comparar la Carta Orgánica del Banco Central con un Código, pero en estos es bueno que además de coherencia interna haya globalidad, o una especie de universalidad sobre la Institución a la que nos estamos refiriendo. Concretamente, con relación al Banco Central creo que es bueno que exista esa coherencia, más allá de alguna duplicación que, en tanto no viole las reglas de la consistencia, no es malo. A mi juicio, lo mejor sería concentrar el trabajo en eliminar eventuales incoherencias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Antes de concederle la palabra al señor Vicepresidente del Banco Central, quiero aclarar que lo que he señalado no me parece discordante con el comentario del señor senador Astori, pues mi preocupación fundamentalmente estaba orientada a que no volviéramos a discutir temas que ya fueron resueltos , tanto desde el punto de vista político como técnico, de manera satisfactoria. Ahora, estamos tratando de lograr esa coherencia que señalaba el señor senador Astori, con lo que estoy de acuerdo. Tampoco discrepo con el criterio que se ha recogido aquí, porque es el que hemos seguido al aprobar otras normas, incluso en normas de carácter constitucional. Las que estamos considerando ahora quizás pudieran ser estimadas como de carácter reglamentario y, sin embargo, las estamos considerando en el día de hoy para lograr un resultado de globalidad y de conjunto en lo que dice relación al estatuto del Banco Central.

Reitero que no tengo inconvenientes en precisar o rectificar el criterio sugerido por la Mesa en el sentido de que lo que se busca es evitar las contradicciones y discusiones reiteradas de temas que ya han sido resueltos en oportunidad de aprobarse la Ley de Intermediación Financiera. Queremos que se logre plena compatibilidad y, por lo tanto, si la solución técnica es incorporar algunas normas en sustitución de las ya proyectadas en este texto, no tenemos inconvenientes. Entonces procederíamos de acuerdo con las aclaraciones que formuló el señor senador Astori.

SEÑOR MARTINS.- A los efectos de saber qué alcance tiene

esta discusión, vamos a identificar qué textos podrían ser contradictorios, para proporcionárselos en la próxima reunión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por consiguiente, léase el artículo 23.

(Se lee:)

ARTICULO 23º.- (Régimen de Reuniones del Directorio) - El Directorio se reunirá con la frecuencia que la actividad del Banco lo requiera, pero, en cualquier caso, no menos de una vez por semana. De conformidad con sus reglamentos, el Directorio celebrará reuniones ordinarias, para las cuales no será necesario convocar expresamente a sus miembros, y reuniones extraordinarias, a ser convocadas por medio de solicitud escrita del Presidente o cualesquiera otro miembro del Directorio, para lo cual se requerirá una notificación adecuada y su convocatoria con suficiente antelación, extremos ambos a ser regulados reglamentariamente por el Directorio.-

Las decisiones serán adoptadas por mayoría simple de votos de los miembros del Directorio presentes y en caso de igualdad de votos, el miembro al que competa ejercer la Presidencia de la Reunión, tendrá doble voto.- El quórum del Directorio quedará constituido cuando haya mayoría de miembros del Directorio presentes y asista el Secretario General o quien haga sus veces.-

De los acuerdos que adopte el citado Cuerpo, deberá dejarse constancia en el acta de la respectiva sesión.-

El artículo está en consideración.

SEÑOR ASTORI.- En mi opinión, la consideración de este artículo debería postergarse. El segundo inciso, particularmente, está muy relacionado con temas que ya hemos suspendido, como por ejemplo el de la integración del Directorio.

Asimismo, sería conveniente su postergación para cuando consideremos el tema de la integración del Directorio. Me refiero a todo lo relativo con el voto y la toma de decisiones.

En los artículos siguientes no aparece ese problema, pues tratan de Comisiones que deben ser nombradas por el Directorio, etcétera.

Este inciso, reitero, debería ser considerado junto con los demás.

SEÑOR PRESIDENTE.- Como se trata de una sugerencia de un señor senador, no me voy a oponer. No obstante, le pediría al señor senador Astori una nueva reflexión sobre este punto porque el párrafo segundo trata dos aspectos, es decir el del quórum para celebrar sesiones y el del régimen de mayorías.

SEÑOR ASTORI.- Me refiero al doble voto de la Presidencia.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entiendo, pero el doble voto de la Presidencia se va a plantear en términos similares, aunque el Directorio estuviera integrado por tres o más miembros. Como no hay ninguna propuesta en el sentido de que se integre con un número impar, parte de la base de que esa será la característica. De todos modos, puede darse

que por ausencia de uno de los miembros se produzca un empate, ya sean tres o siete los miembros. Independientemente de la resolución que tenga el artículo 14 u otros la situación será la misma y debemos determinar si ocurrido un empate, el Presidente puede decidir o el resultado debe ser considerado de una naturaleza diferente. Sobre ese punto adelanto mi opinión favorable a la solución que propone este proyecto de ley. Si bien es cierto que en el caso de los Cuerpos legislativos habitualmente la situación de empate determina una resolución negativa, se da en Cuerpos deliberantes, a los efectos de la fomulación de la legislación. En cambio, en un Organismo de administración y ejecutivo la situación de empate podría llevar, por esa vía, a su parálisis lo que, a mi juicio, es inconveniente.

De todas maneras, no me opongo a que el asunto sea postergado, pero insisto en que el tema que realmente está en discusión es el del doble voto y que en el caso de empate esta situación se va a plantear cualquiera sea la solución que se dé a los otros artículos, aun con miembros pares, tal como me plantea el señor senador Zumarán.

SEÑOR CASSINA.- Deseo solicitarle al señor Vicepresidente del Banco Central una opinión como tal y por su calidad de profesor de Derecho Administrativo.

No conozco el criterio que se está siguiendo en estos momentos en el Banco Central en caso de ausencia de un Director y adopción de resolución en caso de que se produzca un empate. En ese sentido, me gustaría saber qué es lo que ocurre.

No tengo claro cuáles son las soluciones que se toman en los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados y quisiera saber cómo se integran los Directorios cuando un Director se encuentra ausente por licencia, enfermedad o por acefalía del cargo. Considero que nuestra legislación contempla soluciones para evitar esas situaciones. Creo que --no quiere decir que no existan otras soluciones-- la Constitución, en sus disposiciones transitorias y especiales prevé el caso de integración transitoria parcial del Directorio del Banco de Previsión Social con 4 miembros designados en virtud del artículo 187 de la Carta Magna, que claramente expresa que mientras el Directorio no esté integrado con 7 miembros, es decir, por los 3 delegados de los sectores interesados, el Presidente tendrá doble voto, en caso de empate. Digo que si bien es una norma de carácter transitorio y especial de la Constitución, también es una solución prevista por ella. En este caso, hablamos de un Cuerpo de integración impar. La situación de conferirle doble voto al miembro que tome la presidencia o que eventualmente la ejerza en ausencia de éste, creo que debemos meditarla un poco más. En ese sentido, me gustaría conocer la las situaciones que se pudieran haber planteado en el propio Banco Central y la forma de regular estas circunstancias en otros Entes Autónomos, a través del profesor Martins.

SEÑOR PRESIDENTE.- Deseo hacer unos breves comentarios acerca de las puntualizaciones que acaba de manifestar el señor senador Cassina, además de la pregunta informativa, que la encuentro muy útil para nuestro trabajo.

Tengo entendido que el mecanismo de integración con otros miembros de Directorios como en los Entes Autónomos, es a los efectos de formar el quórum, más que el del sistema de votación o de resolución interna.

Asimismo, deseo recordar que sobre este proyecto que estamos analizando, concretamente en la sesión anterior, votamos una norma que permite a los Directores abstenerse en algunas situaciones. Quizá la circunstancia de empate podría surgir, no ya de una determinación de naturaleza política o de otra índole, --en el seno del Directorio-- de grupos o tendendencias que se pudieran perfilar en cuanto a la adopción de tal o cual política, sino por la abstención de uno de sus miembros, particularmente si el Directorio fuera reducido. Por lo tanto, la abstención nos colocaría en una situación similar a la del Directorio de número par, que tendría la necesidad de un mecanismo para resolver los distintos puntos de vista.

En otro orden de cosas, deseo señalar que encontramos esa dificultad en la Comisión de Asuntos Internacionales porque tiene número par de miembros y que normalmente tiene problemas para tomar determinaciones.

SEÑOR MARTINS.- Entiendo que esta norma es novedosa porque la disposición del año 1974, que redujo el número de miembros de los directorios, estableció que en todos los casos en que las normas legales y reglamentarias pertinentes que requieran el

voto conforme de mayorías especiales, se seguirá el de la unanimidad de los miembros de cada uno de los directorios de los organismos centralizados. A esos efectos, en los casos de ausencia, es necesari› que el Poder Ejecutivo integre el Directorio para formar esta mayoría con miembros de directorios de otros Entes Autónomos, designados con venia del Senado.

Reitero que esta norma es novedosa, pero como son tres los miembros del Directorio, en este momento se nos está planteando este problema en este momento porque actuamos dos. En caso de que el Presidente discrepara con cualquier posición que tuviera quien habla, habría que integrar el Directorio con otro Director en forma permanente y no para la consideración de un asunto, tal como está previsto en la ley. Ello ocurriría cuando se exigen mayorías especiales; como puede ser para enajenar, que se exija determinado número de votos.

SEÑOR ZUMARAN.- No sabía que la práctica de integrar el Directorio que no tuviera los miembros exigidos, fuera con otros miembros de directorios de materias afines. Por ejemplo, si se trata de un directorio de un banco, se supone que se va a integrar con miembros de directores de otros bancos; si es un ente industrial, será con un director de otro similar y donde además se preserve la presentación política, es decir, mayoría o minoría. No tenía conocimiento de que esta práctica tenía esta base legal --podría haber sido un decreto-ley-- en una disposición del año 1974-

Creo que es una costumbre sana y sería bueno mantenerla. Se me ocurre que ante la necesidad de integrar un Cuerpo con otro director del Banco Central, lo razonable sería que se integrara con algún director del Banco de la República o de otro banco

del Estado y que esté más o menos interiorizado de los temas para que las decisiones tengan la coherencia requerida para la buena marcha de la Institución. Reitero que de existir esta disposición --aunque no estudié el tema a fondo-- sería partidario de citarla a texto expreso en la Carta Orgánica del Banco.

SEÑOR ASTORI.- Señor Presidente: insisto en mi pedido.

SEÑOR PRESIDENTE.- Aunque el señor Senador Astori insiste en su moción, creo que la discusión que hemos tenido es útil a los efectos de reflexionar y preparar una posición respecto al tema. Está a consideración la moción presentada por el señor senador Astori, en el sentido de postergar el artículo 23 para tratarlo conjuntamente con el 14 y otros de la misma naturaleza, la cual voy a acompañar.

SEÑOR CASSINA.- En la parte final del último inciso del artículo 23 dice: " El quórum del Directorio quedará constituido cuando haya mayoría de miembros del Directorio presentes y asista el Secretario General o quien haga sus veces". Tengo entendido que el Secretario no forma quórum; su presencia es necesaria porque de alguna manera tiene un carácter adjetivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Atendiendo la propuesta del señor senador Cassina, solicito a la delegación del Banco Central que nos sugiera una redacción sustitutiva para la última parte de este artículo, sin perjuicio de que el resto quede postergado para ser considerado conjuntamente con el 14 y otras normas concordantes.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción presentada por el señor senador Astori.

(Se vota:)

7 en 7. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 24.

(Se lee:)

ARTICULO 24º.- (Comisiones del Directorio) - El Directorio podrá establecer -según las circunstancias- las comisiones asesoras permanentes o temporales que juzgue oportunas.-

Dichas comisiones dependerán del Directorio y desempeñarán su labor sujetas a sus instrucciones.-

En consideración.

SEÑOR ASTORI.- Concretamente, voy a formular dos sugerencias

En primer lugar,propongo eliminar la expresión "según las circunstancias", pues considero que no es necesario que figure en este proyecto de ley.

En segundo término, voy a plantear que en el segundo párrafo de este artículo, se exprese, en lugar de "sujetas a sus instrucciones", de acuerdo con sus instrucciones".

De modo que, el artículo 24, quedaría redactado de la siguiente manera: " **El Directorio podrá establecer** las comisiones asesoras permanentes o temporales "que juzgue oportunas.- Dichas Comisiones dependerán del Directorio y desempeñarán su labor de acuerdo con sus intrucciones"

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 24, con las modificaciones

propuestas por el señor senador Astori.

(Se vota:)

7 en 7. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 25.

(Se lee:)

ARTICULO 25º.- (Personal) El Directorio podrá delegar en el Gerente General la designación y contratación de personal, así como, en su caso, su traslado.

El Banco no podrá vincular los sueldos, salarios ni ninguna otra clase de retribución o asignación que pague a sus empleados, a las utilidades que obtenga la Institución.-

En consideración.

SEÑOR ASTORI.- Simplemente, deseo manifestar que me preocupa mucho la posibilidad de la delegación en el Gerente General, nada menos que de la designación y contratación de personal. Quizás no me inquietaría tanto si la delegación no involucrara la posibilidad de designación, ya que no es lo mismo esto que la contratación.

En principio, reitero, esa es la dificultad que estoy visualizando en este artículo. Al respecto, pienso que sería muy bueno escuchar las palabras de nuestros asesores y, en particular, las del señor Vicepresidente del Banco.

SEÑOR PRESIDENTE.- Antes de escuchar al señor Vicepresidente del Banco, le voy a ceder la palabra al señor senador Cadenas Boix a efectos de que luego conteste las consultas que se plantean.

SEÑOR CADENAS BOIX.- A mi juicio, no lo considero inconveniente sino que, al contrario, favorable el hecho de que el Directorio pueda delegar en su Gerente General no solo la contratación sino también la designación. Es una forma que el Directorio descargue --como es natural en la administración moderna-- su potestad en designar y contratar personal en una persona , para que él se dedique a sus funciones específicas. De la misma manera, esto no implica que el Directorio abdique de su función originaria, --que la puede designar o delegar, ya que en cualquier momento la puede retomar nuevamente.

Pienso que este artículo facilita al Directorio la posibilidad de dedicarse más específicamente a los asuntos de su competencia y delegar la administración del personal en otras dependencias del Banco.

SEÑOR MARTINS.- Deseo recordar que en el Estatuto del Funcionario aprobado por el Poder Ejecutivo , se establece que el ingreso de personal al Banco se hará por concurso. En consecuencia, la designación de los funcionarios se le delega al Gerente General, porque no hay discrecionalidad por parte del Directorio.

SEÑOR ZUMARAN.- Antes de escuchar al señor Vicepresidente del Banco, pensaba que la citada delegación tenía sentido en el caso de empresas públicas que manejan personal no calificado, es decir, aquellos que desempeñan actividades zafrales o las cuadrillas, típicas de los entes comerciales e industriales del Estado. Sin embargo, en el caso del personal bancario, --como el que involucra

al del Banco Central , que no tiene atención al público, sucursales ni la red bancaria, sino que cumple otras funciones, me parece que por la especial característica de las actividades que tiene a su cargo, no debería delegarse esta función, puesto que la naturaleza de esta designación no sería conveniente.

Creo que el argumento que esgrime el señor senador Cadenas Boix, es totalmente atendible en el caso, repito, de entes comerciales e industriales para la designación de su personal zafral, contratado, etcétera.

De modo que no estoy de acuerdo con esta disposición; sí soy partidario de delegar el traslado, pero no la designación.

Por otra parte, deseo señalar que el argumento expresado por el señor Vicepresidente del Banco, tiene mucho fundamento. Realmente me alegra que el Banco adopte la decisión , de acuerdo con lo que determina el Estatuto del Funcionario, en él sentido de que estos ingresen mediante concurso, puesto que ello quita discrecionalidad al Directorio del Banco. No obstante, no sé si ello trae como consecuencia forzosa; al menos, la decisión de llamar a concurso que tendrá que ser adoptada por el Directorio del Bando, así como los cargos a crear.

Por lo tanto, estimo que habría que ser un poco más cuidadosos en la redacción de la norma, ya que esta delegación podría entenderse muy amplia. No debemos olvidar que en la estructura de nuestras empresas públicas, los Directorios tienen un régimen de mayoría y minoría --que lo hace propio de la administración

estatal--, donde esta última está llamada a ejercer una función de contralor, la que puede llegar a eludirse por vía de la delegación.

A los efectos de poder apreciar muchas circunstancias propias de la administración, me parece que estos aspectos son muy importantes puesto que la decisión de la mayoría puede llegar a delegar esas funciones en el Gerente General y luego, el asunto toma vida y carrera propia, y el contralor de la minoría desaparece. De modo que, adaptando estas normas a las circunstancias de que el Banco designe personal, en la mayoría de los casos especializados, mediante concurso, me parece que no correspondería una delegación tan genérica. Digo esto, puesto que si el Gerente General hace la designación, es él quien resuelve la oportunidad, las bases de los concursos y la forma en que el mismo se realizará, sin intervención del Directorio. En realidad, considero quese trata de una medida un poco extrema.

SEÑOR ALONSO.- Por mi parte, analizaré el tema desde el punto de vista funcional. Estoy tratando de ponerme en el lugar de los Directores del Banco. Así, sería bueno saber en qué casos el Directorio llevaría a cabo la delegación de las funciones de designación.

Se me ocurre que esta sería una buena forma de aliviar el trabajo del Directorio. En este sentido, me gustaría trasmitir una experiencia personal que he vivido al estar al frente del Directorio de una empresa pública. Allí, muchas veces --y aunque esto es contrario a lo que pienso- tuve que respetar la cuotificación política o partidaria para llenar los distintos cargos. En este caso, por supuesto, estamos hablando de una empresa muy técnica, ya que se trata de un banco.

Creo que, para lograr la eficiencia de la gestión de los propios Directores, sería saludable que en la mayoría de los casos en los que se tratara de designaciones de trámite, se otorgara a aquéllos la potestad de poder delegar.

Entonces, debo decir que coincido en parte con lo que ha señalado el señor senador Zumarán en el sentido de que puede haber algunos cargos muy específicos, muy técnicos, de jerarquía, con respecto a los cuales es necesario que exista una filiación ideológica; en ese caso, el Directorio no ejercerá, sin duda, una delegación de funciones en favor de su Gerente General. Sin embargo, no podemos olvidar que en un Banco Central se debe nombrar a choferes, porteros, cajeros y todos los

demás cargos que existen. Entonces, si al Directorio se le otorga la facultad de delegar esas designaciones a través de mecanismos que --tal como lo ha señalado el señor Vicepresidente del Banco-- ya están establecidos --concretamente, los de selección de personal a través de requerimientos técnicos, específicos o de conocimientos para la función que se debe cumplir--, pienso que el problema, en cierto modo, se resuelve. Además, siempre se tendrá el discernimiento suficiente como para decidir si el hecho de delegar o no continuará estando en manos del Directorio.

Reitero que esto permitirá al Directorio despolitizar la función gerencial de personal. Como es sabido, muchas veces sucede que la pirámide de responsabilidades de las empresas públicas termina siendo en realidad un embudo, en el que todas las decisiones deben pasar por manos del Directorio. Repito que, en lo personal, me ha sucedido que, en lugar de dedicar el tiempo a resolver problemas de la gestión de la empresa --tarea a la que debe abocarse el Director--, tuve que ocuparme de los relacionamientos partidarios o políticos, a los efectos de no quedar mal con nadie. En general, esto es lo que sucede con frecuencia.

Por lo tanto, la cuotificación a la que he hecho referencia --que consiste en especializar más la tarea de los funcionarios públicos-- está latente en el espíritu de gran parte de los sectores políticos

del país. Se estaría dando así un elemento novedoso, que apuntaría a la dirección que ya he señalado.

SEÑOR ASTORI.- Ya he señalado mi preocupación por este artículo. Adelanto que hoy no estoy en condiciones de votarlo, por lo que deberé pedir su postergación --si es que se mantiene la actual redacción-- a los efectos de realizar consultas.

Declaro que no pensaba intervenir ahora; sin embargo, me resulta imperioso aclarar que no coincido con la idea de que mantener la facultad de designar funcionarios en el seno de un Directorio colectivo sea sinónimo de partidización de la designación. Pienso que nuestro país debe llegar lo antes posible a la eliminación de esta partidización, aunque se trate de cuerpos colectivos integrados por personas que provienen de distintos partidos políticos.

Lamentablemente, lo que acaba de describir el señor senador Alonso ha sido moneda corriente en Uruguay en las últimas décadas. Pero esto nada tiene que ver con si se delega o no la función. Es más; el ímpetu de la designación político partidaria puede estar en cualquier órgano de designación, ya sea colectivo o individual. Entonces, no creo que sea un buen argumento defender la delegación en base a la eventual eliminación de la incidencia de la cuota político partidaria. Incluso se podría argumentar en el sentido contrario: en un órgano colectivo hay más garantías de control de que esa situación

no se dé. Sin embargo, no voy a entrar ahora en la argumentación. Lo que sí quiero decir es que no podemos aceptar que la delegación sea buena para eliminar la cuota político partidaria; eso se debe eliminar de otra manera, y no delegando funciones.

Aclaro que no soy enemigo de la delegación de funciones; al contrario, soy muy amigo de ella. Sin embargo, debo decir que me preocupan algunas delegaciones de funciones y, entre otras, ésta en particular.

Declaro que también poseo experiencia en lo que respecta a la integración de órganos colectivos de dirección en un Ente Autónomo, aunque no en una empresa pública precisamente. Me refiero a la Universidad de la República, Ente que vive un continuo proceso de designaciones, rigurosamente en base a concurso. Allí no hay un solo ingreso que no sea por concurso. Personalmente, puedo decir que esto no distrae mayormente la atención de los órganos de dirección, y tampoco les quita tiempo de trabajo. El directorio --y en el caso de la Universidad se trata del Consejo-- recibe el material elaborado y luego realiza las designaciones de acuerdo con las propuestas de las respectivas comisiones asesoras. Aquí existe la garantía de que todo el Consejo examina el dictamen de la mencionada comisión. Entonces, esto no le quita tiempo al Consejo, pero sí otras cosas que, efectivamente, se podrían eliminar.

En definitiva, no creo que esto perjudique

la labor del Directorio en el sentido de absorberle tiempo que podría dedicar a tareas sustantivas. Reitero que el Directorio recibe el material preparado y luego procede a realizar la designación.

De todas formas, no me resisto a reflexionar un poco más acerca de este tema ni a realizar las consultas pertinentes. Reitero que si este artículo es puesto a votación en el día de hoy, no me encuentro en condiciones de pronunciarme.

SEÑOR CASSINA.- En tanto el señor senador Astori formularía moción --según lo ha expresado-- en el sentido de postergar el pronunciamiento sobre este artículo -- y a ello me avengo-- quisiera hacer una reflexión en voz alta. Si todas las designaciones y contrataciones se realizan en base a criterios objetivos predeterminados, da lo mismo que las haga el Gerente General o el Directorio.

Por otro lado, coincido con el señor senador Astori --aunque no he tenido ningún tipo de experiencia personal en un órgano colegiado ejecutivo-- en que si se siguen procedimientos objetivos de selección predeterminados, al órgano jerarca máximo no le tomaría mucho tiempo adoptar una decisión, ya que debe recibir todo el material elaborado.

En realidad, el tema es si existen y se cumplen criterios objetivos predeterminados de selección de personal.

SEÑOR ZUMARAN.- Quizás los asesores del Banco puedan ayudarnos en este aspecto. Concretamente, quisiera saber si

se podría buscar un régimen intermedio en virtud del cual las decisiones fundamentales pertenecieran al Directorio es decir, oportunidad del llamado, bases y régimen del concurso. Digo esto porque creo que todos tenemos el propósito de aliviar el papeleo que debe llevar a cabo el Directorio. Quizás en una designación no sólo esté la expresión de voluntad de designar, s i n o también mil trámites previos y posteriores.

Entonces, las sesiones del Directorio se convierten en una reunión de papeleo y se somete al director a la firma de una enorme cantidad de documentos. En esta situación, pueden suceder dos cosas: que éste sea muy consciente, estudie todos los documentos e invierta gran parte de su tiempo en analizarlos renglón por renglón antes de firmar, o bien que, guiado por un sentido de economía, opte por firmar todos los papeles que llegan a su mesa y después tenga que agarrarse la cabeza ya que, muchas veces los servicios requieren su aprobación para casos muy particulares.

Hace unos instantes, un señor senador hacía referencia --aclaro que me hago cargo de estas expresiones-- a lo que le había ocurrido hace poco tiempo a un Subsecretario de Estado que firmó un decreto en cuyos considerandos se establecía cualquier cosa.

Reitero que, a mi juicio, es necesario jerarquizar las decisiones, a fin de que aquéllas que sean fundamentales continúen siendo adoptadas por el Directorio, donde hay un contralor de la minoría que, desgraciadamente, se ha desvirtuado en muchos casos por politiquería. De todos modos, creo que es un buen principio constitucional que debe mantenerse. La finalidad que se persiguió al otorgarle participación a la minoría, no fue el reparto, sino el contralor que, reitero, es de suma importancia mantener, de acuerdo al espíritu de nuestra Constitución y evolución institucional.

Además, debe buscarse que la participación

del Directorio tenga lugar, únicamente, en las instancias fundamentales de un trámite, a fin de evitar que por el hecho de que este sea el único que designe, tenga que pasarse firmando una enorme cantidad de papeles algunos meses antes y después del nombramiento. Me parece que esto es lo que tiene cansada a la Administración y que provoca ineficiencia.

Muchas gracias.

SEÑOR MARTINS.- Recogería la sugerencia del señor senador y solicitaría posponer la votación de este artículo hasta la próxima sesión. Durante este período el Banco Central del Uruguay tendría oportunidad de examinar la redacción que ha traído y de consultar las opiniones que se han vertido en Sala.

SEÑOR ALONSO TELLECHEA.- Simplemente, deseo efectuar una única reflexión.

Creo que algún señor senador puede no haber interpretado correctamente el fondo de la exposición que acabo de realizar.

En cuanto a la forma de manejar las empresas, pueden haber diferentes escuelas que definan los estilos de conducción. Uno de estos, es la delegación de funciones; naturalmente, que podemos o no adherir a ella. La consecuencia de ésta, radica en la obtención de una mejor eficiencia en el desempeño de cada uno de los puestos de trabajo que componen dicha empresa, de modo de especializar la labor de las tareas que se efectúan.

Teniendo en cuenta esto, indiqué que para simplificar, especializar y especificar la función de los directores, puede resultar conveniente que, en determinados casos,

opere la delegación de funciones, tal como está previsto en el espíritu del artículo propuesto. Asimismo, a modo complementario, plantee que existe una realidad en el país que no podemos desconocer, en cuanto a una cierta politización de las designaciones de los empleados públicos. A mi juicio, a través de instrumentos de este tipo, se les estaría otorgando elementos a quienes estarían al frente de la empresa para eliminar aún más los nombramientos de esta naturaleza.

SEÑOR PRESIDENTE.- Antes de poner a votación la postergación de este asunto hasta la sesión próxima --ya que no se trataría de un desglose--, con el permiso de los señores senadores, quisiera dejar sentada mi posición con respecto a este tema.

Concretamente, deseo efectuar dos precisiones. En primer lugar, cabe señalar que el artículo que estamos considerando no impone en todos los casos la delegación de estas facultades en la Gerencia general. Esta disposición,específicamente, indica que el "Directorio podrá delegar en el Gerente General" ... Esto significa que el Directorio, si actúa dentro del marco de la lógica, habrá de reservar para sí la designación de las jerarquías superiores del Banco, en la cual, la apreciación --no política en el sentido partidario, sino de sintonía con lo que es la tónica que prima en el Directorio-- debe tener una mayor significación e importancia.

En segundo término, cuando la delegación recaiga sobre el Gerente General, éste sólo podrá ejercerla para efectuar nombramientos o contrataciones dentro de los

márgenes del presupuesto establecido por el Banco. Quiere decir que no podría existir una lluvia de designaciones o de contrataciones, dejando a un lado toda racionalidad y no ateniéndose a las políticas fijadas por el Directorio. Se trata de designaciones y contrataciones que, forzosamente, deberá realizarlas el Gerente General en el marco de esas disposiciones presupuestales.

Luego de haber efectuado estas dos precisiones, y refiriéndome al fondo del tema, debo indicar que, filosóficamente, soy decidido partidario del mecanismo de la delegación de funciones. Más aún, considero que el hecho de no llevar a la práctica este mecanismo --que, inclusive, estuvo prohibido durante mucho tiempo por el régimen jurídico--, es una de las causas principales de atraso e ineficiencia, en la Administración Central. Si realizamos el menor de los trámites en cualquiera de las agencias gubernamentales, podremos advertir que la decisión con respecto a la mayor parte de los asuntos, estarán a cargo del Poder Ejecutivo o, en el mejor de los casos, del Ministro, si se trata de la Administración Central, o del Directorio, si nos referimos a las empresas del Estado. Esto es manifiestamente contrario a lo que ocurre en cualquier parte del mundo, especialmente, en países avanzados y exitosos. Este tipo de procedimientos es propio de épocas pasadas. Por ejemplo, en el período colonial, las decisiones que se adoptaban en una pequeña ciudad fundada a mediados del siglo XVIII en el hemisferio sur, debían ser convalida-

das por la decisión del rey. Me parece que la perduración de este esquema provoca enormes dificultades.

Aún en la polémica mantenida recientemente, con trascendencia nacional, en torno a las empresas públicas, hemos coincidido en la necesidad de la reforma de la Administración Pública, o sea, de las empresas del Estado sin entrar en la discusión sobre su titularidad o propiedad. Evidentemente, para poder materializar este deseo, es fundamental lograr implantar la delegación de funciones. El señor senador Zumarán describía, hace unos instantes, algo que he podido comprobar personalmente, es decir, tener que encontrarse con una montaña de expedientes más alta que la propia persona sentada al escritorio, que requerían nuestra firma. Ante eso, nos planteamos la siguiente alternativa: si somos conscientes para firmar todos los documentos, deberemos analizarlos a fondo previamente o, de lo contrario, si somos inconscientes, en aras de la eficiencia y de la brevedad de los procedimientos, los firmamos sin haberlos estudiado. La única respuesta ante esta situación, es la delegación con responsabilidad. Esto habrá de contribuir, en definitiva, al fortalecimiento de los niveles intermedios, es decir, gerenciales de nuestro país, que es una de las enormes carencias que tenemos, especialmente, en las empresas públicas..

Por lo expuesto, debo confesar que para mí este es un tema central o sea, que seamos capaces, con amplitud y audacia, de favorecer la delegación, en el caso del Banco Central y también en general. Específicamente,

con respecto a este último, dudo que los señores Grinspar y Sleshinger convoquen a sus respectivos Directorios para analizar la designación de funcionarios de la reserva federal o del Bundesbank, respectivamente. En realidad, me inclino a pensar, sin haberlo estudiado, que dichos nombramientos no están a cargo ni siquiera del Gerente General, sino de un encargado de Recursos Humanos de la Institución. Solamente aquellos puestos fundamentales de jerarquías superiores serán propuestos por el Presidente o el director, previa consulta con el resto del Directorio. Reitero que este es un mecanismo totalmente anticuado y, a mi juicio, debe ser desterrado.

No me refiero sólo al caso del Banco Central, sino que estoy hablando de nuestra Administración en general, pero particularmente en el caso de aquél, la experiencia internacional demuestra que el procedimiento sugerido no es el adecuado e inclusive, si se me permite, lo tildaría de tímido.

SEÑOR ALONSO TELLECHEA.- Como creo que el artículo va a ser postergado y el señor Vicepresidente del Banco Central y sus asesores probablemente planteen una redacción diferente, recogiendo algunas de las inquietudes a que se ha hecho mención en la Comisión, quería incorporar una más, que pienso está en el espíritu de lo que hemos conversado.

Puede existir delegación de designaciones en forma genérica y también de modo muy puntual. Por ejemplo, la delegación podría operar si una vez instalado, el Directorio dijese que todos los cargos o escalafones inferiores a tal grado, deberán ser designados por el Gerente General. Esta sería una forma semi genérica de actuar.

Por su parte, la forma puntual referiría al caso de vacantes producidas en determinada sección del Banco, instancia en la que se cometería o delegaría al Gerente General la tarea de llenar específicamente tales vacantes, indicando número de cargos, ocasión en la que deben ser ocupados, etcétera.

De pronto, en la nueva redacción se podría

prever que esa delegación opere en forma más o menos genérica o muy puntual.

SEÑOR PRESIDENTE.- Al parecer, existe acuerdo en la Comisión en cuanto a postergar la consideración de este artículo, a fin de poder analizar la propuesta de redacción alternativa que nos traerá el Banco Central.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

7 en 7. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Corresponde pasar a la consideración del artículo 28.

Léase.

(Se lee:)

"ARTICULO 28º.- (Responsabilidades) - Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 24 de la Constitución, los miembros del Directorio son personal y solidariamente responsables de las resoluciones votadas en oposición a la Constitución, las leyes o a los reglamentos. Quedan dispensados de esta responsabilidad: a) los ausentes de la sesión en que se adoptó la resolución, siempre que hagan constar en forma expresa su disentimiento en la primera oportunidad en que sea posible; b) los que hubieran hecho constar por escrito su disentimiento y el fundamento que lo motivó, en cuyo caso el Secretario General del Banco deberá remitir al Poder Ejecutivo testimonio del Acta respectiva.-

En consideración.

SEÑOR CADENAS BOIX.- No obstante estar de acuerdo con esta disposición --que creo tiene su origen en la Carta Orgánica del Banco de la República--, sugeriría algunas modificaciones en su redacción.

Propongo que el literal b) pase a ser a), con la siguiente redacción:... "los presentes en la sesión que hubieran hecho constar por escrito su disentimiento con la resolución adoptada y el fundamento que lo motivó."

Por su parte, en el literal b) se diría"... los ausentes de la sesión en que se adoptó la resolución, siempre que hagan constar en forma expresa su disentimiento en la primera oportunidad en que sea posible".

Asimismo, en un párrafo o inciso aparte se establecería que, en ambos casos, el Secretario General del Banco deberá remitir al Poder Ejecutivo testimonio del acta respectiva.

Entiendo que de este modo, el texto quedaría más armónico y razonable en relación con el proyectado.

SEÑOR ASTORI.- Estoy de acuerdo con invertir los términos en que se tratan estas dos eventualidades, porque me parece que corresponde. No obstante, tengo una duda acerca de si el párrafo final es común, porque en un caso no hay acta, sino simplemente una constancia de disentimiento; sólo existe acta en el caso previsto por el hasta ahora literal b), puesto que parto de la base de que se está hablando de actas del Directorio.

Concretamente, en el literal a) no hay constancia

en actas, puesto que se trata de Directores ausentes.

En consecuencia, sería partidario de mantener la inversión de términos, pero entiendo que el literal b) debe ser, aun cuando pase a ser a), un conjunto, tal como se ha estructurado actualmente, incluyendo la remisión del testimonio o del acta respectiva.

SEÑOR ALONSO TELLECHEA.- Me parece que ese problema se salvaría por la forma en que quedaría redactada la última parte del literal b) propuesto por el señor Senador Cadenas, Boix, ya que donde se dice "siempre que hagan constar en forma expresa su disentimiento en la primera oportunidad en que sea posible", se establecería "en la siguiente sesión de Directorio". En ese caso sí correspondería la remisión de un acta.

SEÑOR ASTORI.- Entiendo que eso ayuda, pero no soluciona el problema, puesto que el ausente podría estar presente en la siguiente sesión del Directorio, con lo cual nos veríamos enfrentados a un problema. Por consiguiente, preferiría no hacer otras modificaciones o retoques.

Por otra parte, no me parece que sea un requisito, el hecho de que, además de hacer constar su diferencia en la primera oportunidad en que le sea posible al ausente, se deje expresado su disentimiento. Considero que no es fundamental remitir al Poder Ejecutivo tal constancia; en cambio, sí lo es remitir el acta a fin de hacer constar la diferencia que tiene el presente, y no el ausente.

Insisto en que lo mejor sería invertir los términos, pero dejando la redacción tal cual está.

SEÑOR CADENAS BOIX.- Había propuesto esa modificación en un párrafo o inciso aparte porque entiendo que cuando hay disentimiento en torno a una resolución adoptada contra la Constitución o las leyes, en ambos casos --ya sea que el Director no esté presente, o cuando sí lo está en la siguiente sesión, y da razón de su oposición por motivos fundados en la Constitución y la Ley--, esto corresponde, puesto que existe la misma razón para que eso sea comunicado al Poder Ejecutivo.

Por lo expuesto es que he generalizado la situación para las dos hipótesis contempladas en el artículo.

SEÑOR ASTORI.- Deseo hacer una consulta y, en función de la respuesta, podría aceptar el argumento esgrimido por el señor senador Cadenas Boix.

Concretamente, deseo saber si cuando un ausente deja constancia en la primera oportunidad posible de su diferencia con una decisión, lo hace constar en una sesión de Directorio, o está obligado a hacerlo, ya sea que se trate de la siguiente o de cualquiera otra.

SEÑOR GARCIA PINTOS.- Sí, señor senador.

SEÑOR ASTORI.- En ese caso, acepto el argumento del señor senador Cadenas Boix.

SEÑOR PRESIDENTE.- Un poco para complementar lo que se ha expresado, la Presidencia desea señalar que en el actual literal a), que pasaría a ser b), se diría: "siempre que hagan constar en Actas su disentimiento en la primera oportunidad en que sea posible". De este modo, se clarificaría el punto que preocupa al señor senador Astori.

Por lo tanto, el artículo 28 sufriría diversas modificaciones. Por un lado, el literal b) pasaría a ser a) y viceversa. Por otro, la última parte que hace referencia a la comunicación conformaría un inciso separado. Asimismo, en el literal a) que pasaría a ser b) se sustituiría la expresión "siempre que hagan constar en forma expresa su disentimiento" por "siempre que hagan constar en actas su disentimiento".

Le pediría al señor senador Cadenas Boix que diera lectura a la fórmula que él propuso, incluyendo la sugerencia que he formulado.

SEÑOR CADENAS BOIX.- De esta forma, el literal a) quedaría redactado de la siguiente manera: "Los presentes en la sesión que hubieran hecho constar en actas su disentimiento con la resolución adoptada". En el literal b) la redacción sería: "Los ausentes de la sesión en que se adoptó la resolución, siempre que hagan constar en actas su disentimiento en la primera oportunidad en que sea posible". Finalmente, se diría: "En ambos casos el Secretario General del Banco debería remitir al Poder Ejecutivo testimonio del acta respectiva".

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa le pediría al señor senador Cadenas Boix que redactara todo el artículo, a fin de darle lectura y luego pasar a votarlo.

SEÑOR ZUMARAN.- En lo personal, me parece saludable el principio de que en caso de omisiones o ilegalidades de la Administración no solamente sea responsable el Estado, porque considero que esto genera irresponsabilidades

por parte de los jerarcas.

Según estudié hace muchos años, el Derecho Sajón --y aquí tenemos profesores de Derecho Administrat vo y Constitucional-- parece inclinarse por un principio inverso. De esta forma, primero se hace responsable al funcionario y luego al Estado. Se dice que esto ha promovido un mayor sentido de la responsabilidad en el ejercicio de las funciones propias de los jerarcas. De modo que considero saludable introducir en el Derecho Positivo --aunque sea lentamente-- el principio de acentuar la responsabilidad del jerarca en lo que se refiere a daños ocasionados a terceros.

Pensando en el funcionamiento de una institución como el Banco Central, me surgen algunas interrogantes. Primeramente, las decisiones del Directorio del Banco Central, siempre tienen características especiales, ya que son muy sensibles en lo que se refiere a la generación de perjuicios a terceros, sobre todo a nivel de los Bancos privados y agentes financieros que se deben controlar. Inclusive, creo que en nuestra experiencia algunas de las decisiones del Banco Central --que datan de 10, 15 o 20 años-- en cuanto a su función de contralor del sistema bancario privado, han sido objeto de juicios con demandas muy considerables por daños y perjuicios Evidentemente, la decisión del Banco Central de, por ejemplo, liquidar un Banco, es de mucha responsabilidad y, por lo tanto, genera la posibilidad de ocasionar daños cuantiosos. También pienso en decisiones que adopta con más frecuencia el Banco Central y que son muy graves, como por ejemplo,

cuando un Banco privado quiere transferir todo o parte de su capital accionario. En ese caso es evidente que el Banco Central ha de tener intervención y debe juzgar con cierta discreción si el accionista propuesto como sustituto cubre las garantías que tenía el anterior y si está de acuerdo con las normas medias que se establecen en estos casos. En lo personal, no envidio la labor de los Directores del Banco Central, porque no debe ser nada fácil adoptar ese tipo de decisiones, como por ejemplo, la de que ni se niegue ni autorice la transferencia, sino que simplemente pide mayores garantías. Este tipo de decisiones puede estropear un negocio, ocasionarle daño a algunos intereses privados y legítimos, pero también hay que tener en cuenta el interés del Banco en el sentido de no autorizar cualquier transferencia, como ser la apertura y cierre de sucursales. Considero que continuamente los integrantes del Directorio del Banco Central están sometidos a este tipo de tensiones. Entonces, ¿ es justamente en el Directorio del Banco Central donde tenemos que poner en práctica esta experiencia en el sentido de crear una mayor responsabilidad? Asimismo, no tengo dudas de que las demoras --más allá de lo que dice el reglamento-- en las decisiones de servicios públicos podrían ser objeto de la aplicación de esta reforma. El propio artículo 24 de la Constitución de la República se refiere a la ejecución de los servicios públicos confiados a su gestión o dirección, pero no sé si esto está dicho en un sentido estricto o amplio o si el Banco Central tiene a su cargo un servicio público o no. Creo que lo que decía Sayagués Lazo acerca de la continuidad y regularidad de los servicios públicos con prestaciones, afirma esta idea.

Seré breve porque esta jornada no ha sido especialmente fructífera en la aprobación de artículos. Solamente quería preguntar a los señores asesores del Banco Central --y al señor senador Cadenas Boix que fue profesor de Derecho Civil-- si no se podría exigir algo más para hacer responsable al Director de la situación de oposición a la Constitución, a la Ley o al Reglamento que se está dando.

Entiendo que de esta forma nos estamos metiendo en un tema jurídico muy delicado, pero no tengo inconveniente en aceptar la responsabilidad del Director cuando hay dolo o culpa civil. Seguramente los asesores jurídicos del Banco Central que asisten hoy a esta Comisión han debido enfrentar juicios y reclamaciones cuantiosas contra el Banco y podrían decir si es atinado incluir esta norma con el grado de generalidad que presenta.

SEÑOR CADENAS BOIX.- Creo que la preocupación del señor senador Zumarán está contemplada en el artículo 25 de la Constitución que establece que cuando el daño haya sido causado por sus funcionarios --y aquí se está refiriendo a responsabilidad civil-- en el ejercicio de sus funciones, o en caso de ese ejercicio, haber obrado con culpa grave o dolo, el Organo público correspondiente podrá repetir contra ellos, lo que hubiere pagado en reparación. Es decir que la Constitución no subsana totalmente la situación, sino en parte, porque comprende la culpa grave o el dolo, pero no la negligencia o incompetencia del funcionario.

SEÑOR ZUMARAN.- Entonces, tenemos que interpretar que

la referencia que hice de culpa grave o dolo está en esta remisión que hemos hecho. Me surge la duda de si no tendríamos que hacerlo constar en forma expresa para una mejor salvaguardia de los Directores.

SEÑOR MARTINS.- Aquí se establece la responsabilidad del Directorio cuando se viola la Constitución, las leyes o los Reglamentos; se fija un contralor que en doctrina llamamos automático, en el sentido de elevar las Actas al Poder Ejecutivo para que éste ponga en funcionamiento los procedimientos establecidos en los artículos 197 y 198 de la Constitución. El caso que señalaba el señor senador Zumarán no está contemplado en esta disposición, sino en la Constitución. En el caso de que el Banco Central sea obligado a pagar una indemnización por causa de dolo o culpa grave de sus funcionarios, puede repetir contra estos. En mi opinión, no sería necesario incluirlo en la Carta Orgánica, porque se trata de una norma de carácter general para todos los Organismos del Estado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a dar lectura nuevamente a los literales a) y b) del artículo en consideración, así como del último inciso, con la propuesta del señor senador Cadenas Boix.

(Se lee:)

"a) los presentes que hubieren hecho constar en Actas su disentimiento con la resolución adoptada y el fundamento que lo motivó.

b) los ausentes de la sesión en que se adoptó la resolución, siempre que hagan constar en Actas su disentimiento en la primera oportunidad en que sea posible.

En ambos casos, el Secretario General del Banco deberá remitir al Poder Ejecutivo, testimonio del Acta respectiva."

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

7 en 7. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 29.

(Se lee:)

ARTICULO 29º.- (Secreto y Reserva) - El Banco estará obligado a guardar secreto, en los términos establecidos en el artículo 25 del Decreto-Ley Nº 15.322 de 17 de setiembre de 1982, cuando ejerza actividad financiera. En todos los demás casos, los miembros del Directorio deberán ajustar la divulgación de sus informaciones y opiniones a las reservas propias de la materia objeto de competencia del Banco, sin perjuicio de su inherente transparencia pública propia de la responsabilidad que les compete.-

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración.

SEÑOR ASTORI.- Este artículo tiene varios elementos que quisiera comentar. Lo que vendría a ser la segunda parte del artículo, que comienza "En todos los demás casos", resulta impecablemente claro y no tengo ninguna salvedad que hacer. No obstante, sobre la primera parte quisiera realizar, brevemente,

los siguientes comentarios.

Quisiera señalar que comprendo las finalidades de esta disposición y las comparto; también comprendo que aquí esté referido el decreto-ley Nº 15.322, cuyo artículo 25 está en vigencia porque no fue modificado por la Ley de Intermediación Financiera. El problema radica en que como nos opusimos a este artículo 25 --incluso en más de una oportunidad hemos presentado con el señor senador Cassina un proyecto de ley para derogarlo-- si ahora votamos afirmativamente, estaríamos incurriendo en una incoherencia importante con nuestra posición.

Adelanto estos comentarios porque la presencia de esta referencia al artículo 25 del decreto-ley Nº 15.322 se torna en un obstáculo importante para que podamos aprobar el artículo 29.

SEÑOR CADENAS BOIX.- Aclaro que estoy de acuerdo con lo que expresa este artículo tal como está redactado. Sin embargo, quiero dejar una constancia no para hacer una modificación, sino para aclarar que el Banco no es el obligado a guardar secreto, sino sus Directores y funcionarios. La redacción no la objeto porque se entiende que la referencia al Banco está dirigida a quienes son sus Directores y funcionarios.

SEÑOR ZUMARAN.- El decreto-ley de 1982 incurre en el mismo error.

SEÑOR PRESIDENTE.- El ánimo de la Presidencia es buscar una fórmula que pudiera ser conciliatoria y que a la vez atendiera la objeción de carácter político del señor Senador Astori,

que apunta a ser coherente con las posiciones anteriormente adoptadas por su partido político.

Po lo tanto, consulto a los representantes del Directorio del Banco Central, qué pasaría si se dijera algo así como que el Directorio y los funcionarios del Banco Central estarán obligados a guardar secreto en los términos establecidos en la legislación correspondiente a las instituciones de intermediación financiera, cuando ejerzan actividad financiera. De esta forma nos estaríamos remitiendo en los hechos --de acuerdo con el reglamento jurídico actual-- a estas normas que aquí se han mencionado, porque esta disposición es la que regula el secreto para las instituciones de intermediación financiera. Pienso que no estaríamos excluyendo la posibilidad de que esa norma fuera eventualmente modificada a raíz de iniciativas como las que presentó el señor senador Astori. Entonces, de todos modos el artículo 29 tendría la referenfcia a la norma que quedara vigente en función de esas modificaciones.

SEÑOR ASTORI.- Se me presenta una dificultad en estas propuestas, sin perjuicio de reconocer el esfuerzo del señor Presidente de la Comisión.

Aprovecho esta oportunidad para comentar conjuntamente su intervención con la del señor senador Cadenas Boix. Creo que aquí hay una dificultad de interpretación porque el secreto para los funcionarios del banco está impuesto por el artículo 30, que aún no hemos considerado. El artículo 29 según la lógica del proyecto, está bien redactado de acuerdo con las disposiciones del secreto bancario que establece el artículo 25 del Decreto-ley Nº 15.322, que prohíbe no a los funcionarios sino a la institución, levantar el secreto bancario. Es más; esto es motivo de discrepancia no con este artículo sino con dicho decreto, puesto que presenta, incluso, dificultades para la propia justicia, que no tendría mayores facilidades en disponer que se levante ese secreto bancario. No tendría el camino abierto para investigar algún hecho que involucre actividades financieras. Precisamente, esta es una de las razones de nuestra oposición a ese artículo. Creo que el artículo 29 es institucionalmente, correcto porque la parte de los funcionarios, incluido el Directorio, está previsto en el artículo 30. Sin perjuicio de reconocer el esfuerzo del señor Presidente, sustantivamente queda planteado en los términos del Decreto-ley. Ese es nuestro problema.

SEÑOR CADENAS BOIX.- Creo que tiene razón el señor senador Astori, ya que no había recordado la redacción del artículo siguiente. El Banco, como persona jurídica, puede ser sujeto de una obligación de secreto, tal como está concebida en el artículo 29. Entiendo

que la redacción que tiene actualmente la disposición debe ser mantenida porque se corresponde con la ley de intermediación financiera donde se establece el secreto profesional inherente a estas instituciones.

SEÑOR CASSINA.- Señor Presidente: me encuentro en la misma situación que el señor senador Astori. Por lo tanto, no estamos proponiendo la modificación del artículo, sino la derogación del artículo 25 del Decreto-ley Nº 15.322. No quiero presentar obstáculos a un artículo que está bien redactado. No lo voto porque tengo otro tipo de reservas, pero quienes no las tengan, lo pueden hacer ya que no estamos cuestionando el texto. Además, la segunda parte de esta disposición es sumamente clara.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, va a votar el artículo 29 tal como viene redactado.

(Se vota:)

4 en 7. Afirmativa.

SEÑOR ZUMARAN.- He votado afirmativamente este artículo pero tengo reservas sobre la amplitud que el Derecho uruguayo le ha consagrado al secreto bancario. Vería con buenos ojos realizar alguna modificación especialmente referida al debido contralor para las obligaciones tributarias y de la seguridad social. Me parece que no es este el momento de poder encarar ese tema porque no es lo que estamos tratando, sino de darle al Banco Central su Carta Orgánica. Deseo señalar que mantengo esta posición en el sentido de dejar para otra oportunidad el análisis del secreto bancario en nuestro Derecho positivo. En algunas materias este secreto se ha dejado de lado, sobre todo en función de que el Uruguay ha suscrito algunos tratados internacionales

que permiten, con mandato judicial, correr el velo del secreto bancario.

SEÑOR PRESIDENTE.- Antes de continuar con la consideración de los artículos, deseo consultar a la Comisión el régimen de trabajo a seguir. Según la citación, en estos momentos deberíamos comenzar con la sesión fijada para las 11 y 45 minutos, propongo que continuemos hasta las 12 horas para avanzar en el tema y luego iniciar la otra sesión.

Léase el artículo 30.

(Se lee:)

"<u>ARTICULO</u> <u>30º</u>. (<u>obligación de secreto</u>) - Los funcionarios del Banco tienen el deber de guardar el más estricto secreto y la más absoluta reserva sobre cada uno de los asuntos bancarios que lleguen a su conocimiento en el ejercicio o en ocasión del ejercicio de sus funciones, bajo la más severa responsabilidad administrativa, civil y penal, si fuere del caso (artículo 25 in fine del Decreto-Ley Nº 15.322 de 17 de setiembre de 1982 y artículo 163 del Código Penal).-"

En consideración.

SEÑOR ASTORI.- Consulto, porque creo que no se altera la finalidad del artículo, si no podría terminar su redacción en la palabra "funciones", ya que el resto se sobreentiende y es innecesario.

SEÑOR CADENAS BOIX.- El artículo 25 del Decreto-Ley Nº 15.322 establece un delito en su inciso 3º que dice que quienes incumplieran el deber establecido en este artículo, serán sancionados

con 3 meses de prisión a 3 años de penitenciaría. En caso de sacar la referencia al artículo 25, tengo dudas de si ese delito le sería aplicable a los funcionarios del Banco Central. Me inclinaría a pensar, por el principio de especialidad en Derecho Penal, que no se les impondría. Creo que es de orden --y está de acuerdo con la filosofía del proyecto-- que ese delito se le tipifique al funcionrio del Banco Central que viole su obligación de guardar secreto.

SEÑOR ASTORI.- Con respecto a ello, me gustaría escuchar la opinión de los asesores del Banco.

SEÑOR MARTINS.- Las empresas comprendidas en el artículo 25 del Decreto-ley Nº 15.322 son las de intermediación financiera y no comprende al Banco Central.

Por tales razones, esta disposición establece el secreto bancario para el Banco Central, a pesar de que estaría comprendido por las otras normas del Código Penal.

SEÑOR ASTORI.- Considero muy útiles los elementos aportados por el señor Vicepresidente del Banco Central e, incluso, opera con retroactividad al anterior. Realmente, no recordaba que el artículo 25 no incluía al Banco Central.

Por lo tanto, debo advertir que si algún elemento faltaba para no votar estos dos artículos, lo acaba de dar el doctor Martins. De ninguna manera puedo acompañar una propuesta que incorpora nada menos, que al Banco Central, a una disposición con la que estamos en franco desacuerdo.

SEÑOR PRESIDENTE.-Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 30.

(Se vota:)

4 en 7. Afirmativa.

Léase el artículo 31.

(Se lee:)

" **ARTICULO 31º.-** (Auditoria Interna) - El Directorio nombrará un auditor interno, que dependerá de dicho órgano y se hará cargo de:

a) Vigilar el funcionamiento del Banco y el cumplimiento de las leyes y reglamentos aplicables;

b) Examinar los estados contables periódicos remitidos por el Directorio;

c) Hacer recomendaciones sobre el presupuesto, el balance y las cuentas anuales y certificarlos;

d) Efectuar arqueos y examinar los libros, las bóvedas y las cajas fuertes del Banco regularmente y cada vez que lo estime necesario, con arreglo a las medidas de seguridad pertinentes;

e) Señalar a la atención del Directorio todos los asuntos que, a su juicio, deban ser considerados y hacer recomendaciones sobre cualquier asunto que el Directorio le remita.- "

En consideración.

SEÑOR ASTORI.- Sugiero que se pase a votar, pero antes deseo dejar la constancia de que todos los incisos deben comenzar con minúscula.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar con las modificaciones sugeridas por el señor senador Astori.

(Se vota:)

7 en 7. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Correspondería pasar a tratar el Capítulo V, Política Monetaria y Administración de Reservas, pero dada la naturaleza de este tema y la hora, estimo que podríamos postergar su tratamiento para una próxima sesión de la Comisión.

(Se suspende, momentáneamente la toma de la versión taquigráfica)

De acuerdo con las consultas formuladas, sugiero que la Comisión reanude el tratamiento de este tema, no el jueves próximo sino el siguiente. En virtud de que en esa oportunidad también podremos tener a nuestro estudio el trabajo del Banco Central acerca de la compatibilización de este proyecto con las normas de la nueva Ley de Intermediación Financiera, comenzaremos por ese punto o por el que correspondiera, según el orden que hemos seguido hasta el momento.

Finalmente, nos resta agradecer la presencia del señor Vicepresidente del Banco Central y sus asesores.

Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 11y 57 minutos)